

# 矢作川流域圏懇談会 活動10年を超えて

松田 朝妃<sup>1</sup>・宮本 幸典<sup>1</sup>・山路 哲<sup>1</sup>

<sup>1</sup>豊橋河川事務所 調査課（〒441-8149 愛知県豊橋市中野町字平西 1-6）

「矢作川流危険懇談会」は、河川管理者が河川整備計画の枠組みだけでは解決できない課題の解決に向けて、市民、学識者、行政と様々な組織や機関が連携・協働し、情報共有や話し合い等を行い、課題解決に向けた仕組みとして設置されてから、2020年には10年が経過している。

発足以来、継続してきた本会の取り組みや成果、今後の展望など全国でも先駆的な活動を紹介する。

キーワード 河川整備計画、流域管理、市民連携・協働、流域治水

## 1. 矢作川流域圏懇談会の発足

長野、岐阜、愛知の3県を流れる矢作川は、過去から「流域は一つ、運命共同体」という共通認識のもとで様々な課題に取り組んできた歴史がある。

2009年7月、河川法に基づいて「矢作川水系河川整備計画」が策定され、その中で、民・学・官の連携・協働による諸課題解決に取り組む必要があるとして、2010年8月に「矢作川流域圏懇談会」が設立され、「河川管理者のみでは困難である、水源地域から三河湾にわたる矢作川流域圏に係る治水、利水、環境、土砂管理、森林荒廃、三河湾再生、地域活性化等の諸課題の解決」、「整備計画の目標を達成するために河川管理者が関係者間と連携すること」を目標に取組が開始された。

本稿では、設立から10年が経過した本懇談会の設立経緯、活動を振り返るとともに、今後の展望を報告する。

## 2. 住民一体となった取り組み

矢作川流域では、過去より住民が一体となって「流域圏」という考え方のもと様々な諸課題に取り組んできた経緯がある。懇談会の設立以前の活動を紹介する。

### (1) 矢作川沿岸水質保全対策協議会（矢水協）

1950年頃より流域の開発が大きく進み、乱開発により矢作川の白濁化が顕著となった。

このため1969年に、水の受益者である農業団体、漁業団体、利水市町村により「矢作川沿岸水質保全対策協議会（矢水協）」を設立し、矢作川流域の水質保全のための調査・対策を行い、監視活動や水質調査を実施してきた。また、開発事業者に対して、「開発に伴う事前の矢水協協議」により矢水協の同意を得ることを条件とする「矢作川方式」を確

立し、「流域の秩序ある開発及び河川水質の改善」に寄与している。

### (2) 矢作川流域開発研究会（矢流研）

1971年に、矢作川流域の将来の方向性と新しい地域作りを目的として、開発者側の民間事業者と矢水協が中心となり「矢作川流域開発研究会（矢流研）」を設立。「流域はひとつ、運命共同体」を合い言葉に、「上流と下流、市町村の協会を超えた相互理解」を深めるための交流、啓発活動等を推進している。

### (3) 矢作川の環境を考える懇談会

2000年に発生した東海豪雨を契機に、2001年に豊橋河川事務所、矢作ダム管理所が事務局となり、学識者、国、県、自治体、漁業団体、矢水協、発電事業者による「矢作川の環境を考える懇談会」を設立。主に「流域内の上下流の連携」、「水源、土砂源の管理」、「一体的な川づくりとまちづくり」、「ダムによる川の環境に対する影響」などの矢作川流域の管理のあり方や自然環境と調和した川づくりについて意見交換を行った。2002年9月に提言書「調和のとれた矢作川流域圏の実現に向けて」をとりまとめ、公表している。

### (4) その他

1978年には水源林地域や水源地域の対策を講ずる市町村を助成する「矢作川水源基金」が設立された。1986年には「矢作川方式」の普及と施工を支援する環境技術の体系化を図ることを目的とした「矢作川環境技術研究会」が設立された。2004年には、市民参加型の森林調査「森の健康診断」を実施して豊かな森づくりを目指す「矢作川森林ボランティア協議会（矢森協）」が設立された。2005年には矢作ダム水源地域の自立的、持続

的な活性化を図ることを目的とした「矢作ダム水源地域ビジョン」が策定、2006年に矢作ダム水源地域の3県4自治体により、「矢作水源フォレストランド協議会」が設立された。2008年には、三河湾再生に向けた産・官・学・民による「三河湾流域圏会議」が設立されて、三河湾の再生行動計画に基づくモニタリングの実施や施策・計画のフォローアップを実施している。

### 3. 懇談会設立までの経緯（流域委員会）

「矢作川流域圏懇談会」は、「矢作川水系河川整備計画（2009年7月策定）」において以下の施策を具体化するための取り組みである。

第3章「河川の整備の実施に関する事項」
第3節「調和のとれた矢作川流域圏の実現に向けた取り組み」
第1項「流域圏一体化の取り組みに関する事項」
1. 流域圏住民・関係者の連携強化
2. 流域圏住民の啓発活動
3. 行政と住民が連携した調査・研究の充実
4. 河川を中心とした社会基盤形成及び地域の活性化

整備計画の策定にあたって設置された、学識経験者からなる「矢作川流域委員会（2003.6～2009.9）」において、懇談会に関する審議がなされた。

矢作川流域圏に関する審議は、第5回委員会（2005.4）において、「矢作川における流域圏内の交流については、今後の課題である」として提議し、委員からは「流域圏内の交流などの記載がないため、基本方針策定作業の中で検討して頂きたい。」と意見されたことに始まる。（資料-4 矢作川流域の現状と課題、意見等一覧）



図1 第9回流域委員会資料(抜粋)のイメージ

その後、本格的に審議を行ったのは、第9回委員会（2008.6・8）においてである。

矢作川流域の5つの課題（治水、利水、環境、維持管理、総合土砂管理）の解決には、上流域（水源地域）の管理が不十分な場合、下流域へ様々な影響を与えることが想定されており、これらの課題は水源地

域だけでは解決できない。

矢作川流域での、過去より住民が一体として「流域圏」という考え方のもと様々な諸課題に取り組んできた経緯を踏まえ、課題を解決するためには、上下流の連携・流域一体となった取り組みにより、調和のとれた矢作川流域圏を実現するためには新たな枠組みの構築が必要であるとして、河川整備計画策定後、「流域圏懇談会（仮称）」等を設置し進めることが提案された。

最終的には、計画の策定報告を行った第13回委員会（2009.7）において、「矢作川流域圏」を矢作川の流域及びその利水地域、及び矢作川が注ぐ三河湾における森・川・海までの水・物質循環系の圏域（愛知・岐阜・長野県内）と定義し、「矢作川流域圏懇談会（案）」の内容を次のとおりとした。

流域圏一体の取り組み
①流域圏住民・関係者の連携強化
・組織の連携強化、ネットワーク化
・川づくり、森づくり等の活動に関する情報発信
・「流域圏懇談会（案）」による情報共有、意見交換
②流域圏住民の啓発活動
・「流域は一つ、運命共同体」の意識醸成
・学習会、防災訓練等の実施
・洪水、土砂災害ハザードマップの作成・公表支援
・節水型の地域づくり
・河川愛護活動への支援
③行政と住民が連携した調査・研究の充実
・定期的な環境調査、水質監視、土砂動態の把握
・研究成果を情報共有、発信
④河川を中心とした社会基盤形成及び地域の活性化
・農山村の活性化への協力
・川づくりとまちづくりの一体的な整備
・社会基盤形成及び地域の活性化



図2 整備計画における懇談会のイメージ（第13回委員会資料）

### 4. 矢作川流域圏懇談会の構成

矢作川流域圏懇談会は、2009年10月に準備会を立ち上げ、4回の準備会により参加団体の公募、矢作川流域圏における課題、懇談会で扱うテーマについて整理を行ったのち、2010.8に矢作川流域圏懇談会が設立された。

設立当初、70 組織、135 名が懇談会のメンバーが登録した懇談会は、主に地域部会と呼ばれる山部会、川部会、海部会の他、学識経験者と関係行政機関を含まない市民会議、ワーキングで構成され、学識者・行政・関係団体・市民団体などのメンバーは各部会に所属し、それぞれの部会が設定した課題について、その解決方法を探るために様々な活動を行うこととした。

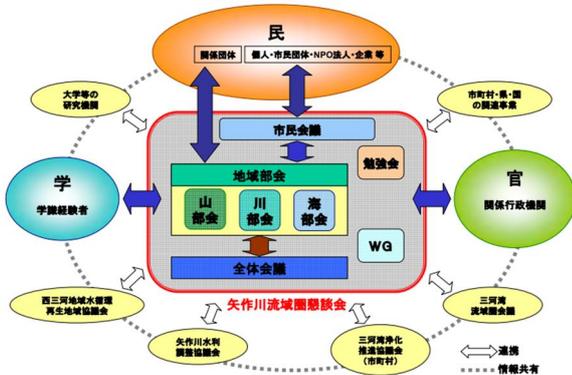


図3 当初の矢作川流域圏懇談会のイメージ

河川管理者である豊橋河川事務所は、懇談会においては決定権限を持たないようにし、関係者を集めて、様々な課題を懇談会の土俵に乗せて議論する場を設定、運営する事務局に徹した。

このように始まった懇談会であったが、2012年～2017年にかけては、実質的な結果を出すような活動に至らなかった。活動の中心を担うファシリテーターが不在となったこと、ネガティブな発言が多く出された時期が続いたこと、当初に決定した三つの流域連携テーマ「ごみ・流木」「土砂」「木づかい」に沿って進めることにとらわれ過ぎたことなどが原因となり、会議内容が平行線をたどり膠着状態になった。

2017年に事務局では、「目まぐるしく変わる懇談会構成メンバーの自由闊達な意見のやりとりを引き出し、緩いながらもつながりを維持するための組織・体制づくり」が必要であると認識し、体制の再構築を検討した。

2018年より「市民会議」を「市民部会」と名称変更し、市民部会が山・川・海の各地域部会に横串を通すような体制の構築を目指し、流域連携イベントの企画・運営を担う組織とした。

各部会の座長に有識者を据えて、当初の3つのテーマを一旦リセットして、流域を一つの生態系と捉えた新しい発想での活動に切り替えた。

市民部会は、「市民がワーキンググループを開催し、主に流域連携に関するテーマを設定し、山・川・海の課題の提議や課題解決に向けたアイデアを出し、勉強会の企画等について話し合いを行う」こととした。地域部会(山・川・海)は、「民・

学・官の3者がフラットな立場で一堂に会し、フィールドワークを伴うワーキングを開催し、課題に対する解決に向けた話し合いや情報共有を行う。」活動内容とした。2022年7月現在、92組織、約400名が登録し、活動を発展継続している。

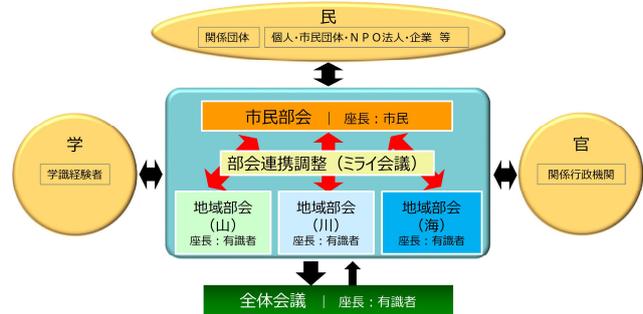


図4 現状の矢作川流域圏懇談会のイメージ

## 5. 山部会

山部会では、2010年～2012年にかけて実施した勉強会や市民会議を通じて、山の課題の検討・整理を行い、その中で「人と山村」と「森林」における課題について議論を進めることとした。

「人と山村」におけるテーマを「流域圏(山村再生)担い手づくり事例集」の作成と「山村ミーティング」の開催、「森林」におけるテーマを「森づくりガイドライン」と「木づかいガイドライン」の作成と位置付けた。

「流域圏担い手づくり事例集」の作成にあたっては、当初中山間地域の活性化を進める山村の担い手を対象としていたが、のちに流域全体の産業や文化的担い手に拡大し、2020年度までに7冊(のべ102団体)の事例集を作成している。「山村ミーティング」や「矢作川流域林業担い手100人ヒヤリング」を実施することにより、林業の流域に共通する課題について整理した。「森づくりガイドライン」の作成にあたっては、流域自治体の森づくりの進捗状況、国の森林施策について関係者間で情報共有を行っている。特に2021年度からは、山村ミーティングと協働し、「矢作川水源の森づくりガイドブック」の作成を進めている。「木づかいガイドライン」の作成にあたっては、自治体へのアンケートを行うとともに、各森林組合との意見交換を行いながら、流域の木づかいの在り方を整理している。

## 6. 川部会

川部会では活動のテーマとして、「生き物の棲みやすい川づくり(上下流問題)、多様な物理環

境と生物生育環境の創出」と「地域の人びとと川との関係を中心とした、地先の課題（河川空間の利用・保全のあり方）」を設定し、解決手法の検討を行う対象エリアを「本川モデル」「支川モデル」「地先モデル」として討論を重ねた。

「本川モデル」では、河道掘削を題材とした河川事業のあり方について意見交換を行い、矢作川の土砂管理に関しても意見交換を行った。「支川モデル」では矢作川支川の家下川、郷東川、籠川を対象に生きものの棲みやすい川づくりに関する議論を行った。「地先モデル」では河川共通の課題としてごみ問題等の市民への啓発に向けた活動内容について検討を行っている。今後も土砂や川の形、生物の視点からの川の望ましい像に関する議論、ゴミに関する情報共有を図ることを目標に活動を継続していく予定である。

## 7. 海部会

海部会では課題を大きく2つ、「海の生き物を取り巻く課題」と「海と人の課題」を設定して活動を開始した。

「海の生き物を取り巻く課題」として、「ごみ・流木の問題」、「豊かな海の生物調査」、「豊かな海の再生」をテーマに、ゴミ問題についての情報共有や干潟の生物調査、浄化センターが実施した栄養塩の試験放流による水質の変化について情報共有を行っている。

「海と人の課題」としては、「海と人の絆再生」、「干潟・ヨシ原再生」をテーマに、流域の様々なイベントに参加し啓発活動を実施し、干潟造成の試験施行の実施や調査などを実施した。

最近では、マイクロプラスチックや栄養塩不足に関するアサリや海苔の減少問題等の啓発活動を行っている。

## 8. 市民部会（市民会議）

「市民部会」は当初「市民会議」として、市民団体が中心となって組織され、流域圏住民の視点から、矢作川流域における課題と問題解決手法の検討、地域部会への問題提起・提案を行う場として活動を開始した。

矢作川の上流から下流までのツアーを開催し、ワークショップ形式での流域の上下流の課題や流域市民へのメッセージの整理を行った。

また、流域連携テーマとして、各地域部会のテーマである「ごみ・流木」「土砂」「木づかい」に関する意見交換、現地調査を行うとともに、近年では、マイクロプラスチックの問題や矢作川の水質にも影響を与えかねないネオニコチノイド系

農薬の問題など、農業や工業に関連するテーマについて市民講座の形で情報発信を行っている。

## 9. 課題と今後の展望

現在の矢作川流域圏懇談会は、部会毎の年間3～5回のワーキング会議、年1回の部会会議、その他流域のイベントに参画し、年度末に全体会議で総括することを毎年度の手続きとしている。

豊橋河川事務所の体制も設立当初は、事業対策官や専門職などが専任的に携わり懇談会の運営を支えてきた。懇談会には多様な人材が集まり、参加者がフラットな関係を保ちながら意見を出し合える、主体性を持った運営を実現しつつある。

一方、豊橋河川事務所職員は、各種業務の傍らで携わり、外部委託の支援を受けてなんとか会議運営の質を保っている状況である。

また、懇談会当初から参画し活躍している市民団体の方々の高齢化も進んでおり、この懇談会の活動や理念をいかに次世代に引き継ぎ、持続的な活動としていくことが喫緊の課題となっている。

更に、近年ではSNSなどを通じて、多様な活動や思想がネットワーク的な繋がりとして広がっていくなか、矢作川においてもこのような繋がりには、いかに本会に関わり情報発信していくことができるかが重要である。

豊橋河川事務所では、2020年に「矢作川流域治水協議会」を設立し、気候変動による水災害リスクの増大に備えるため、河川・下水道管理者等が行う治水対策に加え、あらゆる関係者が協働して、流域全体で水害を軽減させる「流域治水」へ転換し、ハード・ソフト一体の事前防災対策を加速し始めた。流域全体で水害を軽減させる治水対策、「流域治水」を計画的に進めることである。

このように、流域圏一体の活動は、今後益々重要となってきており、これらの取り組みも、矢作川流域圏懇談会のネットワークを活用して推進することで、流域内の住民意識の向上が図られ、取り組みの効果が発現するものと考えられる。

今後も矢作川流域の山から海まで、流域圏の課題を解決しようと集まった人びとが「矢作川流域圏懇談会」に集い、矢作川流域の未来を切り開いていけるよう、時代とともに変化する矢作川・三河湾をとりまく環境と人間関係に常に目を向け、その時々必要と思われる懇談会をフレキシブルに維持していきたいと考えている。

### 参考文献

1) 矢作川流域圏懇談会事務局 豊橋河川事務所：矢作川流域圏懇談会10年誌「矢作川がつなぐ人びと、未来へのキセキ」